

**Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o:  
„Prijedlogu direktive Vijeća o zajedničkoj konsolidiranoj osnovici poreza na dobit (CCCTB)”**

(COM(2016) 683 final – 2016/0336 (CNS))

i

**„Prijedlogu direktive Vijeća o zajedničkoj osnovici poreza na dobit”**

(COM(2016) 685 final – 2016/0337 (CNS))

(2017/C 434/09)

Izvjestitelj: **Michael McLOUGHLIN**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije; 21.11.2016.
Pravni temelj:	Članak 115. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te gospodarsku i socijalnu koheziju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	7.9.2017.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	20.9.2017.
Plenarno zasjedanje br.:	528
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	182/2/11

## 1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO podupire ciljeve prijedloga Komisije u području zajedničke konsolidirane osnovice poreza na dobit (CCCTB).

1.2. EGSO preporučuje da se najveći naponi ulože u postizanje konsenzusa o CCCTB-u, imajući na umu osjetljivu prirodu problema u smislu supsidijarnosti i suverenosti država.

1.3. EGSO razumije razloge koji stoje iza pristupa u dvije faze koji je usvojila Komisija, no potiče na brzo uvođenje druge faze nakon usuglašavanja oko zajedničke osnovice, jer će trgovačka društva najveće prednosti osjetiti tek nakon konsolidacije. Bit će nekih koristi od samog početka u smislu borbe protiv agresivnog poreznog planiranja, ali konsolidacija dovršava zadatak.

1.4. EGSO uviđa da je Komisija ponovo pokrenula prijedlog o CCCTB-u radi potpore jedinstvenom tržištu i borbe protiv agresivnog poreznog planiranja, pripisujući prihode prema mjestu stvaranja vrijednosti. EGSO potiče države članice da nastoje dovršiti obje faze kao učinkovitu mjeru za borbu protiv prijevara i poticanje rasta.

1.5. Kao i 2011. EGSO preporučuje ponovno ispitivanje formule za raspodjelu CCCTB-a. Komisija i države članice trebale bi razmisliti o tome treba li intelektualno vlasništvo (IP) isključiti iz raspodjele prihoda na temelju formule. Možda bi trebalo unijeti izmjene i u dio formule koji se odnosi na prodaju prema određenoj državi kako bi se osigurala pravedna provedba. Odbor je zabrinut da će primjena predloženog čimbenika prodaje dovesti do toga da će mnoge male države članice koje izvoze svoje proizvode izgubiti velike iznose svog oporezivog prihoda u odnosu na velike države članice koje te proizvode konzumiraju. EGSO smatra da bi prijedlog trebao težiti pravednoj formuli i izbjegavati sustavno neuravnotežen učinak.

1.6. EGSO preporučuje da se dobro pazi da prijedlozi o amortizaciji odražavaju stvarno iskustvo poslovnih subjekata. Olakšice za amortizaciju mogu biti preograničene za određene kategorije imovine podložne iznimno brzom zastarijevanju zbog brzine tehnoloških promjena.

1.7. EGSO pozdravlja postupanje u vezi s priznavanjem poreznog tretmana financiranja vlasničkog kapitala za korporativna ulaganja putem prijedloga da financiranje dugom i vlasničkim kapitalom budu ravnopravni. Međutim, trgovačka društva koja imaju gospodarske poteškoće ne treba izložiti većem poreznom teretu.

1.8. EGSO smatra da bi zahvaljujući tim prijedlozima među državama članicama trebala zavladati pravedna ravnoteža te bi stoga trebalo podrobno ispitati njihov učinak na svaku državu članicu pojedinačno u pogledu privlačnosti za ulaganje, kao i u pogledu održavanja i stvaranja radnih mjesta. EGSO naglašava da bi države članice trebale dostaviti relevantne informacije kako bi se to ostvarilo.

1.9. EGSO smatra da bi, gdje god je to moguće, prijedlozi o CCCTB-u trebali smanjiti složenost, s obzirom na navedeni cilj pružanja sigurnosti i jednostavnosti. To je osobito važno kod postupanja s nematerijalnom imovinom na bilancama trgovačkih društava.

1.10. EGSO potiče Komisiju da se pozabavi pitanjem potrebe za fleksibilnošću i osigura da države i trgovačka društva budu sposobne odgovarati na promjene u svjetskim i domaćim gospodarskim okolnostima, istodobno poštujući procedure EU-a i zajedničku suradnju.

1.11. CCCTB bi bio učinkovitiji i vjerojatno bi doveo do postizanja potrebne jednoglasnosti kad bi se u obzir uzelo nekoliko glavnih pitanja navedenih u ovom mišljenju.

## 2. Prijedlog Komisije

2.1. Ponovno pokrenuti prijedlog o CCCTB-u jedinstveni je skup odredbi za izračun oporezive dobiti trgovačkih društava u EU-u, a cilj mu je snažno pridonijeti rastu, konkurentnosti i pravednosti na jedinstvenom tržištu. Uz CCCTB prekogranična trgovačka društva postigla bi sukladnost s jednim jedinstvenim sustavom EU-a za izračun svojeg oporezivog prihoda umjesto s različitim nacionalnim odredbama. Trgovačka društva podnosila bi jednu poreznu prijavu za sve svoje aktivnosti u EU-u i pokrivala gubitke u jednoj državi članici s pomoću dobiti u drugoj. Transakcije unutar grupe više se ne bi oporezivala na razini subjekta, čime bi se uklonio problem transfernih cijena u području CCCTB-a. Konsolidirana oporeziva dobit podijelila bi se među državama članicama u kojima je grupa prisutna s pomoću formule za raspodjelu. Svaka država članica tada bi oporezivala svoj udio u dobiti na temelju svoje nacionalne stope poreza na dobit.

2.2. Ima i novih odredbi u usporedbi s prijedlogom iz 2011. Kao prvo, u prijedlozima iz 2016. poziva se na primjenu obaveznih, a ne fakultativnih pravila o upravljanju konsolidiranim grupama s godišnjim prihodom od 750 milijuna EUR ili više; kao drugo, postoje pravila kojima se trgovačka društva potiču na prikupljanje vlasničkog kapitala u svrhu financiranja ulaganja kako bi se suzbila tendencija financiranja duga; i treće, uvodi se povećani odbitak za istraživanje i razvoj. U okviru zajedničke osnovice postoje prijedlozi o privremenim olakšicama za prekogranične gubitke s posljedičnim ponovnim uračunavanjem dok se ne uvede konsolidacija. Drugom će se koraku u prijedlozima pristupiti tek nakon što se postigne politički dogovor o prijedlozima zajedničke osnovice. Za drugu se fazu još uvijek čeka da je razmotri Vijeće.

2.3. Sadašnji prijedlog Komisije sastoji se od dva odvojena prijedloga direktiva Vijeća. Jedan od prijedloga odnosi se na „zajedničku osnovicu poreza na dobit” (CCTB), a drugi na „zajedničku konsolidiranu osnovicu poreza na dobit” (CCCTB). Odvajanje dvaju elemenata u dva odvojena prijedloga glavna je razlika između prijedloga iz 2016. i 2011. Komisija predlaže pristup u više faza, najprije u pogledu zajedničke osnovice poreza na dobit (CCTB), a kasnije u pogledu zajedničke konsolidirane osnovice poreza na dobit (CCCTB).

2.4. Komisija je ponovno iznijela prijedlog o CCCTB-u radi suzbijanja agresivnog poreznog planiranja i podupiranja jedinstvenog tržišta, priznavši da se prijedlog „vjerojatno neće usvojiti u cijelosti i bez postupnog pristupa”. Međutim, Komisija naglašava da je konsolidacija sastavni dio prijedloga. Obvezujuća priroda CCCTB-a za trgovačka društva s prometom većim od 750 milijuna EUR dio je strategije poboljšanja izgleda za rast i borbe protiv agresivnog poreznog planiranja. Komisija smatra da su prijedlozi privlačniji za poslovanje u općenitom smislu u pogledu usklađenosti i složenosti te promicanja vlasničkog kapitala u odnosu na dug u pogledu poreznih olakšica. Osim toga, Komisija smatra da su prekogranična pokrića gubitaka u jednoj državi članici s pomoću dobiti u drugoj prednost navedenih prijedloga.

2.5. Komisija smatra da sadašnja pravila međunarodnog oporezivanja dobiti poduzeća „više ne odgovaraju modernom kontekstu“. Prema mišljenju Komisije, sastavljanje nacionalnih odredbi bez razmatranja međunarodnih pitanja može dovesti do neusklađenosti. Iako su prijedlozi iz 2016. obvezujući za veće grupe, njima se omogućuje sustav neobvezne usklađenosti za obveznike oporezivanja dobiti poduzeća u EU-u čiji je promet manji od 750 milijuna EUR. Komisija smatra da se navedenim prijedlozima prihod pripisuje prema mjestu stvaranja vrijednosti.

2.6. Komisija prepoznaje ambicioznu prirodu prijedloga, kao i postupnu prirodu njihove provedbe. Zapravo navodi da ozbiljne rasprave o elementu konsolidacije mogu usporiti napredak na drugim važnim područjima u kojima možda postoji širi konsenzus. Međutim, navedena dva prijedloga i dalje se podnose zajedno u okviru iste inicijative. Komisija nadalje navodi da konsolidacija ostaje temeljni element inicijative, a glavne porezne prepreke s kojima se relevantne grupe suočavaju mogu se rješavati samo konsolidacijom.

### 3. Prednosti prijedloga

3.1. Prijedlozi sadrže znatne koristi za poduzeća i građane. Doći će do smanjenja troškova usklađivanja i većeg pojednostavljenja za velika poduzeća i ona koja su se odlučila za trgovanje širom EU-a. To je i jedno od ključnih pitanja za postizanje napretka u dovršenju jedinstvenog tržišta i uspostavi jednakih pravila za sve. Ako se pravilno uvede, CCCTB bi mogao odigrati ključnu ulogu u borbi protiv agresivnog poreznog planiranja i ponovno izgraditi povjerenje građana u porezni sustav. Zajedničkim pristupom poreznoj osnovici osiguralo bi se da sve države članice EU-a imaju sličan pristup, da kritički u obzir uzimaju iste stvari i da dozvoljavaju iste olakšice. Multinacionalna poduzeća sada mogu koristiti različite porezne osnovice i različite stope oporezivanja u različitim državama članicama, a ponekad i *off shore* subjekata, za plaćanje vrlo niskih stvarnih stopa. CCCTB se bavi ovim pitanjima.

3.2. Rezultat agresivnog poreznog planiranja su niži prihodi od poreza. Razina poreznog planiranja pitanje je koje među građanima EU-a izaziva veliku zabrinutost. EU je poduzeo brojne mjere u cilju rješavanja tog problema i usvojio akcijski plan. Jedan od ciljeva CCCTB-a je istražiti kako se taj pristup može razraditi kako bi se osiguralo učinkovito oporezivanje dobiti poduzeća širom EU-a.

3.3. Znatno smanjenje transfernih cijena u EU-u izazvano CCCTB-om pomoći će u borbi protiv praksi koje dovode do agresivnog poreznog planiranja. Na primjer, često se koristi imovina kao što je intelektualno vlasništvo jer joj je teško odrediti vrijednost ili joj poduzeće samo odredi vrijednost koja načelno odražava vrijednost na otvorenom tržištu. Ona često podliježe unutarnjem trgovanju u okviru strukture poduzeća.

3.4. CCCTB-om se može boriti protiv agresivnog poreznog planiranja tako da se odredi gdje se odvija stvarna gospodarska aktivnost. Poduzeća mogu zapošljavati više ljudi i/ili imati znatnu imovinu u nekoj državi članici, a istovremeno u njoj ostvarivati vrlo nisku ili nikakvu dobit. Trenutačno poduzeća čija struktura obuhvaća više država članica mogu svoje poslovanje organizirati tako da većina dobiti koju ostvare u EU-u završi u njihovom glavnom europskom sjedištu koje se nalazi u jurisdikciji koja ima najniže stope i/ili najpovoljnije odbitke. Zajedno s korištenjem transfernih cijena za nematerijalnu imovinu, to u mnogim jurisdikcijama može dovesti do iznimno niskih efektivnih stopa poreza na dobit za multinacionalna poduzeća s vrlo velikim prometom. Ta se pitanja mogu riješiti prijedlozima za CCCTB. Formula iz prijedloga usmjerena je na mjesto gdje se vrši gospodarska aktivnost, a prodaja, radna snaga i imovina predstavljaju njezine ključne sastavnice. Važnu ulogu na tom području imaju i nacionalna porezna tijela.

3.5. Nakon usvajanja, CCCTB bi trebao riješiti pitanje konkurentnosti za sva poduzeća. U prijedlogu bi u obzir trebalo uzeti različite probleme s kojima se suočavaju mala i srednja poduzeća, kao i velika poduzeća.

### 4. Opće napomene

4.1. EGSO pozdravlja prijedloge o zajedničkoj osnovici poreza na dobit i zajedničkoj konsolidiranoj osnovici poreza na dobit pomoću kojih bi se trebalo ojačati jedinstveno tržište pojednostavljenjem poreznog poslovanja većih trgovačkih načina i suzbiti agresivno porezno planiranje. Od 2011. godine dogodile su se važne promjene u europskom i globalnom gospodarskom i političkom kontekstu. Prijašnji prijedlog o CCCTB-u nije postigao znatan napredak. EGSO se nada da će se novi prijedlozi koji uzimaju u obzir opći razvoj situacije biti uspješniji.

4.2. Kako se rasprava o CCCTB-u razvija, važno je da konsolidacija ostane primarni cilj. Također bi bilo dobro kad bi prijedlog, gdje god je to moguće, bio manje složen. EGSO potiče Komisiju da prilikom promicanja oba aspekta prijedloga nastoji postići najveći mogući konsenzus.

#### 4.3. Sustav raspodjele CCCTB-a

4.3.1 Postoji nekoliko problema povezanih s formulom za raspodjelu. EGSO je zabrinut jer nije bilo pokušaja da se na smislen način objasni ili definira u kojoj mjeri opća formula (trećina imovina, trećina zapošljavanje i trećina prodaja prema odredištu) primjereno prikazuje gospodarsku stvarnost nekog poduzeća u pogledu raspodjele oporezive dobiti među državama članicama. Postojeći prijedlog mogao bi dovesti do značajnih promjena u obračunavanju dobiti za porezne svrhe, što će imati značajan i nepredvidljiv učinak na trgovačka društva i države članice. Porezni prihod temeljni je element u gospodarskom upravljanju, što bi moglo imati ozbiljan utjecaj. EGSO smatra da bi prijedlog trebao težiti pravednoj formuli i izbjegavati sustavno neuravnotežen učinak.

4.3.2 Naglasak na pitanjima kao što su pogoni, strojevi i osoblje je bitan, ali ne pruža kompletnu sliku suvremene industrije. Primjerice, strategija jedinstvenog digitalnog tržišta naglašava važnost intelektualnog vlasništva. Slično tome, kretanja koja se odnose na uniju tržišta kapitala mogla bi se usmjeriti na financijsku imovinu.

4.3.3 Razlozi za zabrinutost Odbora uglavnom su sljedeći:

- (1) Prijedlog za isključivanje intelektualnog vlasništva iz čimbenika imovine. Intelektualna imovina gospodarski je čimbenik koji se lako pomiče radi izračunavanja dobiti. EGSO uviđa da ga je teško procijeniti te stoga nije bio uključen u prijedlog Komisije i poziva države članice da razmotre najbolji način za rješavanje ovog važnog pitanja. To je osobito važno stoga što je intelektualno vlasništvo tako važan pokretač stvaranja gospodarske vrijednosti i sve više određuje smjer u kojem se kreću suvremena gospodarstva. Rješenje također nije u skladu sa naglaskom koji Komisija neprekidno stavlja na jedinstveno digitalno tržište;
- (2) Prijedlog o uključivanju čimbenika „prodaja prema odredištu”. Odbor je zabrinut da će primjena predloženog čimbenika prodaje dovesti do toga da će mnoge male države članice koje izvoze svoje proizvode izgubiti velike iznose svog oporezivog prihoda u odnosu na velike države članice koje te proizvode konzumiraju. Gospodarski i socijalni učinak je nepoznat te bi bilo dobro kvantificirati učinak čimbenika prodaje i, po potrebi, ponovo ga razmotriti.
- (3) Uvođenje sustava izračuna i konsolidacije poreza na dobit trgovačkih društava u cijelom EU-u predstavljalo bi veliku promjenu u poslovnom okruženju EU-a te posjeduje potencijal za snažni poticaj jedinstvenom tržištu. Stoga ga treba pomno analizirati te se poziva na izradu nacionalnih procjena učinaka. Međunarodni financijski i računovodstveni standardi važan su postojeći skup odredbi za sva glavna međunarodna trgovačka društva. Svako odstupanje od navedenih standarda u postupku planiranja poslovanja umjesto omogućavanja štednje donijelo bi dodatna opterećenja na poslovne subjekte. Budući da je Komisija razvila formulu za raspodjelu CCCTB-a isključivo za ovu konkretnu svrhu, ona je *prima facie* u suprotnosti s nekim međunarodnim računovodstvenim standardima.
- (4) S obzirom na to da su jasnoća i dosljednost u uporabi termina od ključne važnosti, i to posebice u području oporezivanja, Odbor preporučuje da se svi ključni elementi, a osobito definicije, riješe u direktivi.

#### 4.4. Financiranje dugom u odnosu na financiranje vlasničkim kapitalom

4.4.1 Prijedlozi Komisije stavljaju veliki naglasak na porezni tretman duga u odnosu na vlasnički kapital u korporativnom financiranju. Promicanje vlasničkog kapitala može se smatrati sveobuhvatnim elementom industrijske strategije jer diverzificira rizik u trgovačkom društvu i izbjegava mnoge aspekte volatilnosti u pogledu planiranja.

4.4.2 Točnije, Odbor je zabrinut zbog mogućnosti da odabrani pristup bude procikličan, u smislu da će se padom vlasničkog kapitala u lošim vremenima ili pribjegavanjem zaduživanju zbog nepostojanja drugog izbora potaknuti povećanje oporezivog prihoda, čime se stanje trgovačkog društva pogoršava upravo u trenutku kada se nalazi u najtežoj situaciji. To bi posljedično utjecalo na zaposlenje i rast. Stoga EGSO smatra da o odabranom pristupu treba promisliti.

## 5. Posebne napomene

5.1. Po mišljenju Odbora, prijedlozima Komisije snažno se podržava poslovanje i stvara se lakši i učinkovitiji režim sukladnosti i jednostavnosti poslovanja. Iako se promicanje jedinstvenog tržišta i potreba poslovanja može smatrati jednim od glavnih ciljeva EU-a, na egzistencijalnoj razini EU su osnove njegove države članice da služi njihovim potrebama. U najmanju će ruku Komisija trebati provesti sustavnu ocjenu učinka predloženih promjena na porezne prihode, ulaganje i zapošljavanje u svakoj državi članici, oslanjajući se na analize iz međunarodnih baza podataka i podatke država članica. EGSO potiče države članice da Komisiji osiguraju pristup svim relevantnim podacima i predlaže da se procjene utjecaja provode za obje faze CCCTB-a.

5.2. Iako je ukidanje transernih cijena ključni dio prijedloga, jasno je da navedeni pojam postoji i kada grupe provode aktivnosti unutar i izvan EU-a. Za mnoga će trgovačka društva to neizbježno značiti različite i odvojene planove. Stoga treba posvetiti pažnju uspostavi grupa unutar i izvan EU-a i u mješovitim strukturama. Potencijal za izbjegavanje poreza tada se može preseliti s porezne osnovice ili sadašnjih hibridnih neusklađenosti na strukture poduzeća i grupacije.

5.3. EGSO se zalaže za to da, jednom kad se postigne suglasnost, rasprava o CCCTB-u slijedi europske procedure. Iako bi se politika trebala donekle prilagođavati promjenjivim uvjetima, treba organizirati i mehanizam za njezinu prilagodbu gospodarskim okolnostima.

5.4. Postupanje u pogledu istraživanja i razvoja snažno se pozdravlja. Dakako, povećani odbitak na tom području znatno će povećati aktivnost i doprinijeti konkurentnosti. Predložene mjere važno je staviti u kontekst usporedbom s odredbama država članica (koje su prilično raznolike). Olakšica za rast i ulaganje je važna kao novi poticaj, ali je od ključne važnosti da tijekom provedbe niti ona niti povećani odbitak za istraživanje i razvoj ne postanu novi oblici zlouporabe poreza prilikom provedbe.

5.5. Komisija treba uzeti u obzir sukobe koji mogu nastati između nadležnih poreznih tijela i glavne porezne uprave. Na sukobe koji mogu nastati oko oporezivanja društava unutar grupe i raspodjele dobiti može se potrošiti vrijeme koje je ušteđeno uklanjanjem problema u pogledu transernih cijena.

5.6. Potrebno je jasno propisati kako se provode revizije država članica u društvima unutar grupe ako porezne uprave dotične države članice odluče provesti reviziju.

5.7. Odredbe o razdobljima amortizacije možda nisu u skladu s poslovnim praksama te stoga treba razmotriti fleksibilnost u ovom pogledu. Mnoga trgovačka društva mijenjaju svoju opremu (na primjer, računala) svake godine ili svake dvije godine kako bi držala korak s najnovijim tehnologijama, a u godinama koje slijede to će se samo ubrzati i u slučaju drugih kategorija imovine zbog iznimno brzog ritma tehnoloških promjena.

5.8. Još uvijek je važno boriti se protiv izbjegavanja plaćanja poreza arbitražom računovodstvenih kodova jer će to još uvijek biti moguće prije nego što dođe do konsolidacije.

5.9. Prijedlozi također omogućavaju multinacionalnim kompanijama da isključe posredničke subjekte, uključujući i one u poreznim oazama, jer se nalaze izvan EU-a. To se treba riješiti drugim načinima, npr. pravilima o transfernim cijenama, kontrolom stranih korporacija i općim načelom borbe protiv izbjegavanja plaćanja poreza.

Bruxelles, 20. rujna 2017.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
George DASSIS